

VU Research Portal

Case note: ECHR (Hutchinson tegen het Verenigd Koninkrijk)

Meijer, S.

2015

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Meijer, S., (2015). *Case note: ECHR (Hutchinson tegen het Verenigd Koninkrijk)*, No. 96, Feb 03, 2015. (European Human Rights Cases; Vol. 2015, No. 5).

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl



Aflevering 2015 afl. 5
Rubriek Uitspraken EHRM
College EHRM
Datum 03 februari 2015
Rolnummer 57592/08
Raimondi (President)
Nicolaou
Bianku
Rechter(s) Tsotsoria
Kalaydjieva
Mahony
Wojtyczek
Hutchinson
Partijen tegen
Verenigd Koninkrijk
[Noot](#) *dr. S. Meijer*

Trefwoorden Verbod op foltering of vernederende of onmenselijke behandeling, Levenslange gevangenisstraf
Regelgeving EVRM - 3

EHRC 2015/96 EHRM, 03-02-2015, 57592/08

Verbod op foltering of vernederende of onmenselijke behandeling, Levenslange gevangenisstraf

»Samenvatting

Hutchinson is veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf met een 'whole life term' wegens inbraak, verkrachting en driefvoudige moord. In navolging van de Vinter-uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens stelt hij dat zijn levenslange gevangenisstraf zonder de mogelijkheid van invrijheidstelling strijd oplevert met art. 3 EVRM.

Ter discussie staat de vraag of de bevoegdheid van de Secretary of State om een levenslang gestrafte in vrijheid te stellen op grond van 'section 30 of the 2003 Act' voldoende is om de levenslange gevangenisstraf aan te merken als een straf die zowel volgens de wet als in de praktijk verkortbaar is, zoals vereist door het Europese Hof in de Vinter-uitspraak (par. 107). Het Europese Hof heeft in die zaak namelijk overwogen dat 'het huidige gebrek aan duidelijkheid' voor levenslang gestraften over de vraag of hun straf verkortbaar is, in strijd is met art. 3 EVRM.

De Engelse nationale rechter heeft weliswaar in de uitspraken Bieber en Oakes aangegeven dat de Secretary of State zijn bevoegdheid om een levenslang gestrafte in vrijheid te stellen moet uitoefenen op een wijze die verenigbaar is met art. 3 EVRM, maar het beleid dat invulling geeft aan die bevoegdheid (neergelegd in de zogenoemde 'Lifer Manual') is niet aangepast. Dit beleid voorziet enkel in een invrijheidstelling op grond van zeer restrictief en schijnbaar limitatief omschreven gronden, die erop neerkomen dat de gedetineerde ongeneeslijk ziek of fysiek beperkt moet zijn. Een 'compassionate release' biedt evenwel niet het vereiste perspectief op invrijheidstelling wanneer dat (slechts) zou betekenen dat een ongeneeslijke zieke of fysiek beperkte gedetineerde thuis zou mogen sterven in plaats van in de gevangenis (Vinter, par. 127).

In reactie op de Vinter-uitspraak heeft de Court of Appeal in de zaken R. tegen Newell en R. tegen MacLoughlin geoordeeld dat het geen betekenis heeft dat de Lifer Manual niet is herzien, omdat in het nationale recht duidelijk is vastgesteld dat de Secretary of State gehouden is om zijn bevoegdheid tot invrijheidstelling van levenslang gestraften uit te oefenen op een wijze die in overeenstemming is met art. 3 EVRM. Als een levenslang gestrafte met een 'whole life order' kan vaststellen dat zich uitzonderlijke omstandigheden hebben voorgedaan na de oplegging van de straf, dan moet de Secretary of State overwegen of die omstandigheden een invrijheidstelling op compassionele gronden rechtvaardigen. Ongeacht het beleid in de Lifer Manual moet de Secretary of State alle relevante omstandigheden afwegen, op een wijze die in overeenstemming is met art. 3 EVRM. Naar het oordeel van de Court of Appeal biedt het nationale recht daarmee hoop en de mogelijkheid van invrijheidstelling aan een levenslang gestrafte in geval van uitzonderlijke omstandigheden op grond waarvan de straf niet langer gerechtvaardigd zou zijn.

Het Europese Hof overweegt naar aanleiding van die uitspraak dat het primair aan de nationale rechter is om interpretatieproblemen van nationale wetgeving op te lossen. Onder de omstandigheden van dit geval, waarbij de nationale rechter specifiek is ingegaan op deze twijfels en een ondubbelzinnige verklaring heeft uiteengezet van de rechtspositie, moet het Hof de interpretatie van de nationale rechter van het nationale recht accepteren.

Het Hof concludeert dat er geen sprake is van schending van art. 3 EVRM in de onderhavige zaak.

[beslissing/besluit](#)

»Uitspraak

THE LAW

I. Alleged violation of Article 3 of the Convention

14. The applicant complained that his whole life order violated Article 3 of the Convention, which reads as follows:

“No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment.”

A. Admissibility

15. The Court notes that this complaint is not manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 (a) of the Convention. It further notes that it is not inadmissible on any other grounds. It must therefore be declared admissible.

B. Merits

1. The parties' arguments

16. The applicant submitted that his case was indistinguishable from *Vinter and Others*, cited above. The clarification offered by the Court of Appeal in *R v. Newell; R v. McLoughlin* was in substance identical to that

set out in the earlier Court of Appeal judgments in *R v. Bieber* and *R v. Oakes*, which were considered by the Grand Chamber in *Vinter and Others* before it came to a finding of violation. Moreover, the applicant argued that the Convention was a living instrument and that there was a rapidly developing international consensus that the review of whole life orders required a judicial or quasi-judicial decision, rather than the decision of a Government Minister. The views expressed by the Secretary of State for Justice on the subject of whole life orders demonstrated that there was no realistic prospect of a fair, balanced and certain system under political control, and judicial review was no remedy for this, since it provided a review of process and not of substance. The reviewing court could examine whether the Secretary of State's decision was taken on improper grounds or was so unreasonable that no reasonable politician could have made it, but it was not open to the court to impose its own solution. In conclusion, in the applicant's submission, a mechanism "pieced together" from an executive discretion, a statutory provision limited to compassionate grounds and supervised at a distance by judicial review was too uncertain, lacked clarity and offered too vague a hope of release to pass the standard set out in *Vinter and Others*.

17. Prior to the delivery of the Court of Appeal's judgment in *R v. Newell; R v. McLoughlin*, the Government recognised that the principles set out by the Grand Chamber in *Vinter and Others* (cited above) "would appear on their face to apply to this case" and that they did not, therefore, consider themselves in a position to submit observations on the merits. However, after the delivery of the Court of Appeal's judgment the Government indicated that they wished to submit observations. They underlined that the judgment in *R v. Newell; R v. McLoughlin* was now the binding and authoritative statement of the law in England and Wales. In that judgment the Court of Appeal set out the operation of domestic law, finding that the Secretary of State's power to release under section 30 of the 2003 Act functioned in precisely the way which the Grand Chamber held was in principle sufficient to render a whole life order reducible and this was compatible with Article 3 of the Convention. The Court of Appeal was uniquely well placed to determine this issue and its judgment had put to rest any suggestion that domestic law was in any relevant respect unclear.

2. The Court's assessment

a. General principles relating to the need for a review mechanism in respect of whole life sentences

18. It is well-established in the Court's case-law that a State's choice of a specific criminal justice system, including sentence review and release arrangements, is in principle outside the scope of the supervision the Court carries out at the European level, provided that the system does not contravene the principles set forth in the Convention. Contracting States must remain free to impose life sentences on adult offenders for especially serious crimes such as murder: the imposition of such a sentence on an adult offender is not in itself prohibited by or incompatible with Article 3 or any other Article of the Convention. This is particularly so when such a sentence is not mandatory but is imposed by an independent judge after he or she has considered all of the mitigating and aggravating factors which are present in any given case (see *Vinter and Others*, cited above, §§ 104-106).

19. However, if the life sentence is as a matter of law or practice irreducible, this may raise an issue under Article 3 (see *Kafkaris v. Cyprus* [GC], no. 21906/04, § 97, ECHR 2008). In *Vinter and Others*, cited above, the Grand Chamber reviewed in detail the relevant considerations flowing from the Court's case-law and from recent comparative and international law trends in respect of life sentences (*ibid.*, §§ 104-18; see also *Öcalan v. Turkey* (no. 2), nos. 24069/03, 197/04, 6201/06 and 10464/07, §§ 193-198, 18 March 2014; *László Magyar v. Hungary*, no. 73593/10, §§ 46-53, 20 May 2014; *Harachiev and Tolumov v. Bulgaria*, nos. 15018/11 and 61199/12, §§ 245-246, ECHR 2014 (extracts). On that basis, because a prisoner could not be detained unless there were legitimate penological grounds for incarceration, it held that a life sentence could remain compatible with Article 3 of the Convention only if there was both a prospect of release and a possibility of review (*ibid.*, §§ 109-10). The Court noted in particular that the balance between the justifications for incarceration, such as punishment, deterrence, public protection and rehabilitation, could shift in the course of the sentence and it was only by carrying out a review of the justification for continued detention at an appropriate point in the sentence that those factors or shifts could properly be evaluated. If a prisoner was incarcerated without any prospect of release and without the possibility of having his life sentence reviewed, there was the risk that he could never atone for his offence and that whatever he did in prison, however exceptional his progress towards rehabilitation, his punishment would remain fixed (*ibid.*, §§ 111-12). The

Court therefore held that it would be incompatible with human dignity – which lay at the very essence of the Convention system – forcefully to deprive a person of his freedom without striving towards his rehabilitation and providing him with the chance someday to regain that freedom (ibid., § 113). It went on to note that there was now clear support in European and international law for the principle that all prisoners, including those serving life sentences, be offered the possibility of rehabilitation and the prospect of release if that rehabilitation was achieved (ibid., § 114). While punishment remained one of the aims of imprisonment, the emphasis in European penal policy, as expressed in Rules 6, 102.1 and 103.8 of the European Prison Rules, Resolution 76(2) and Recommendations 2003(23) and 2003(22) of the Committee of Ministers, statements by the Committee for the Prevention of Torture, and the practice of a number of Contracting States, and in international law, as expressed, *inter alia*, in Article 10 § 3 of the International Covenant on Civil and Political Rights and the General Comment on that Article, was now on the rehabilitative aim of imprisonment, even in the case of life prisoners (ibid., §§ 115-18).

20. Based on that analysis, the Grand Chamber established the following propositions in relation to life sentences:

(a) In the context of a life sentence, Article 3 of the Convention must be interpreted as requiring reducibility of the sentence, in the sense of a review which allows the domestic authorities to consider whether any changes in the life prisoner are so significant, and such progress towards rehabilitation has been made in the course of the sentence, as to mean that continued detention can no longer be justified on legitimate penological grounds (ibid., § 119);

(b) Having regard to the margin of appreciation which must be accorded to Contracting States in the matters of criminal justice and sentencing, it is not the Court's task to prescribe the form – executive or judicial – which that review should take, or to determine when that review should take place. However, the comparative and international law materials show clear support for the institution of a dedicated mechanism guaranteeing a review no later than twenty-five years after the imposition of a life sentence, with further periodic reviews thereafter (ibid., § 120);

(c) Where domestic law does not provide for the possibility of such a review, a whole life sentence will not comply with Article 3 (ibid., § 121);

(d) Although the requisite review is a prospective event necessarily subsequent to the passing of the sentence, a whole life prisoner should not be obliged to wait and serve an indeterminate number of years of his sentence before he can raise the complaint that the legal conditions attaching to his sentence fail to comply with the requirements of Article 3 in this regard, since this would be contrary both to legal certainty and to the general principles on victim status within the meaning of that term in Article 34 of the Convention. Furthermore, in cases where the sentence, on imposition, is irreducible under domestic law, it would be capricious to expect the prisoner to work towards his own rehabilitation without knowing whether, at an unspecified, future date, a mechanism might be introduced which would allow him, on the basis of that rehabilitation, to be considered for release. A whole life prisoner is entitled to know, at the outset of his sentence, what he must do to be considered for release and under what conditions, including when a review of his sentence will take place or may be sought. Consequently, where domestic law does not provide any mechanism or possibility for review of a whole life sentence, the incompatibility with Article 3 of the Convention on this ground already arises at the moment of the imposition of the whole life sentence and not at a later stage of incarceration (ibid., § 122);

21. It must be emphasised, however, that the fact that in practice a life sentence may be served in full does not make it irreducible. No Article 3 issue could arise if a life prisoner had the right under domestic law to be considered for release but this was refused, for example, on the ground that he or she continued to pose a danger to society (ibid., § 108).

b. Whether the review mechanism available to the applicant is sufficient to comply with the requirements of Article 3

22. The dispute between the parties in the present case centres on whether the Secretary of State's discretion to release a whole life prisoner under section 30 of the 2003 Act (see paragraph 10 above) is sufficient to make the whole life sentence imposed on the applicant legally and effectively reducible. In *Vinter and Others*, cited

above, the Court held that, if section 30 were to be interpreted, in the light of section 6(1) of the Human Rights Act, as imposing a duty on the Secretary of State to exercise his power of release if it could be shown that the prisoner's continued detention was no longer justified on penological grounds, as the Court of Appeal had held it should be in *R v. Bieber* and *R v. Oakes* (see paragraph 12 above), this would, in principle, be consistent with the requirements of Article 3 of the Convention (*ibid.*, § 125). However, the Court considered that there was a lack of clarity in the law (*ibid.*, §§ 125 and 126). In particular, it held that the fact that, despite the two Court of Appeal judgments, the Secretary of State had not amended chapter 12 of the Lifer Manual (see paragraph 10 above), which provided that release would be ordered only if the prisoner were terminally ill or physically incapacitated, gave rise to uncertainty as to whether the section 30 power would be exercised in a manner compliant with Article 3. In addition, the fact that the Lifer Manual had not been amended meant that prisoners subject to whole life orders derived from it only a partial picture of the exceptional conditions capable of leading to the exercise of the Secretary of State's power under section 30 (*ibid.*, § 128).

23. However, subsequent to the Court's consideration of section 30 in *Vinter and Others* (cited above) the Court of Appeal delivered a judgment in which it expressly responded to the concerns detailed in *Vinter and Others* (*R v. Newell*; *R v. McLoughlin*: see paragraph 13 above). In *R v. Newell*; *R v. McLoughlin* the Court of Appeal held that it was of no consequence that the Lifer Manual had not been revised, since it was clearly established in domestic law that the Secretary of State was bound to exercise his power under section 30 in a manner compatible with Article 3. If an offender subject to a whole life order could establish that "exceptional circumstances" had arisen subsequent to the imposition of the sentence, the Secretary of State had to consider whether such exceptional circumstances justified release on compassionate grounds. Regardless of the policy set out in the Lifer Manual, the Secretary of State had to consider all the relevant circumstances, in a manner compatible with Article 3. Any decision by the Secretary of State would have to be reasoned by reference to the circumstances of each case and would be subject to judicial review, which would serve to elucidate the meaning of the terms "exceptional circumstances" and "compassionate grounds", as was the usual process under the common law. In the judgment of the Court of Appeal, domestic law therefore did provide to an offender sentenced to a whole life order hope and the possibility of release in the event of exceptional circumstances which meant that the punishment was no longer justified.

24. The Court recalls that it is primarily for the national authorities, notably the courts, to resolve problems of interpretation of domestic legislation (see, amongst many other authorities, *Vuckovic and Others v. Serbia* [GC], no. 17153/11, § 80, 25 March 2014; *Söderman v. Sweden* [GC], no. 5786/08, § 102, ECHR 2013; and *Waite and Kennedy v. Germany* [GC], no. 26083/94, § 54, ECHR 1999 I). Moreover, the Court recalls that in the United Kingdom, as in the other Convention States, the progressive development of the law through judicial interpretation is a well-entrenched and necessary part of legal tradition (see, *mutatis mutandis*, *C.R. v. the United Kingdom*, 22 November 1995, § 34, Series A no. 335 C).

25. In the circumstances of this case where, following the Grand Chamber's judgment in which it expressed doubts about the clarity of domestic law, the national court has specifically addressed those doubts and set out an unequivocal statement of the legal position, the Court must accept the national court's interpretation of domestic law (see, *mutatis mutandis*, *Cooper v. the United Kingdom* [GC], no. 48843/99, § 125, ECHR 2003 XII). Further, as the Grand Chamber observed in *Vinter and Others*, the power to release under section 30 of the 2003 Act, exercised in the manner delineated in the Court of Appeal's judgments in *Bieber* and *Oakes*, and now *R. v. Newell*; *R v. McLoughlin*, is sufficient to comply with the requirements of Article 3 (and compare, also, the review mechanisms accepted by the Court to be Article 3-compliant in *Kafkaris*, cited above, §§ 100-105 [and] *Harachiev and Tolumov*, cited above, §§ 257-261).

26. In conclusion, there has been no violation of Article 3 in the present case.

For these reasons, the Court

1. *Declares* by a majority, the complaint concerning Article 3 of the Convention admissible;
2. *Holds* by six votes to one that there has been no violation of Article 3 of the Convention.

Dissenting opinion of Judge Kalaydjieva

I voted against the conclusion of the majority that the applicant's complaints are admissible in so far as they concern the compatibility of whole life sentences as such with Article 3 of the Convention. To the extent that these complaints concern the availability of *de jure* and *de facto* possibilities for release, their admissibility might be questionable in so far as it is unclear whether the applicant ever availed himself of the opportunity to apply to the Secretary of State for Justice in order to test the manner in which the latter would exercise his power to assess whether any exceptional circumstances justified the applicant's release. The applicant was entitled to do so at any time after 16 May 2008, when Tugendhat J found it "right that the applicant should remain in prison for the rest of his life by way of punishment" and ordered "that the early release provisions are not to apply to [him]".

It should be noted that Mr Hutchinson's application (no. 57592/08) was registered (one and two years respectively) earlier than those in the cases of *Vinter and Others* (nos. 66069/09, 130/10 and 3896/10) which were examined by the Grand Chamber of this Court in 2013. To the extent that the majority in the present case considered the applicant's complaints admissible and identical to the ones in *Vinter*, I find no reasons to disagree with the observation of the respondent Government of 14 January 2014 that "the principles of the judgment of the Grand Chamber in this case appear on their face to apply to this case" as well.

The reasoning of the majority in the present case is based on the premise that the Grand Chamber erred in its understanding of the domestic law as expressed in the case of *Vinter and Others* in 2013, and also on the fact that, since "it is primarily for the national authorities, notably the courts, to resolve problems of interpretation of domestic legislation" (see paragraph 24 of the judgment), they were prepared to accept that the correct interpretation of the domestic law was provided in the post-*Vinter* judgment delivered by the special composition of the Court of Appeal on 18 February 2014 in the case of *R v. Newell; R v. McLoughlin* [2014] EWCA Crim 188. In that judgment, the Court of Appeal disagreed with the Grand Chamber's views on the clarity and certainty of the domestic law as first set out in *R v. Bieber* [2009], and reaffirmed that this interpretation was sufficiently clear and certain. Assuming that this is so, I fail to see the bearing of this progressive development of the law on the applicant's situation a year earlier, in 2008, when his complaints were submitted to the Court, or at the time of their examination by the Court in 2015.

Unlike in the unanimous judgment of the same Section in the case of *Harachiev and Tolumov v. Bulgaria* (nos. 15018/11 and 61199/12, ECHR 2014), the majority in the present case failed to express any view as to whether, how and at what point the interpretation of the domestic law established in *Bieber* [2009] and *R v. Newell; R v. McLoughlin* [2014] changed, ceased to apply or made the applicant's situation more compatible with the principles laid down by the Grand Chamber in examining the situation of the applicants in *Vinter*.

The issue in the case of Mr Hutchinson is not whether the Court (see paragraph 25) "must accept the national court's interpretation of the domestic law" as clarified in the process of "progressive development of the law through [the] judicial interpretation" (paragraph 24) provided by the Court of Appeal after *Vinter* as being the correct one, but whether or not in 2008 the applicant was in fact "entitled to know, at the outset of his sentence, what he must do to be considered for release and under what conditions, including when a review of his sentence will take place or may be sought" as required by the principles established in *Vinter* (§ 122). These principles were not in themselves contested either by the 2014 judgment of the Court of Appeal or by the representative of the respondent Government in the present case.

I do not deem myself competent to determine whether the Court of Appeal expressed an *ex tunc* trust or an *ex nunc* hope that, even though to date the Secretary of State for Justice has not amended the content of the Lifers Manual after *Vinter*, he was, is and always will be "bound to exercise his power ... in a manner compatible with Article 3" (see paragraph 23). I have no doubt that the Grand Chamber was informed as to the scope of his discretion and the manner of its exercise in reaching their conclusions in *Vinter*. In this regard, and in so far as the Court of Appeal's part in the admirable post-*Vinter* judicial dialogue said "Repent!", I wonder whom it meant?

»Annotatie

1. De hoop op invrijheidstelling voor levenslanggestraften werd met de uitspraak van de Grote Kamer van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak *Vinter e.a. t. het Verenigd Koninkrijk*, EHRM 9 juli 2013 (GK), nrs. 66069/09, 130/10, 3896/10, «EHRC» 2013/254 m.nt. Van Kalmthout). De uitspraak van de Vierde Kamer van datzelfde Hof in de zaak *Hutchinson t. Verenigd*

Koninkrijk doet evenwel de vraag rijzen of het te vroeg is om te mogen spreken van een ‘recht op hoop’ (zoals rechter Power-Forde het verwoordde in haar *concurring opinion* bij de *Vinter*-uitspraak).

2. De verzoeker in de zaak *Hutchinson* is veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf wegens de inbraak in een huis, de moord op de vader van het gezin, zijn vrouw en hun zoon en de meervoudige verkrachting van de dochter. De *tariff* – de vastgestelde minimumduur van de levenslange gevangenisstraf – werd bepaald op een zogenoemde *whole life term*. Het gevolg daarvan is dat de beëindiging van de levenslange gevangenisstraf enkel ter beoordeling van de *Secretary of State* staat. In navolging van de zaak *Vinter* stelt *Hutchinson* dat zijn levenslange gevangenisstraf zonder perspectief op invrijheidstelling strijd oplevert met art. 3 EVRM.

3. De kern van het geschil betreft de vraag of de bevoegdheid van de *Secretary of State* om een levenslanggestrafte in vrijheid te stellen op grond van ‘*section 30 of the 2003 Act*’ voldoende is om de opgelegde levenslange gevangenisstraf aan te merken als een straf die zowel volgens de wet (*‘de iure’*) als in de praktijk (*‘de facto’*) verkortbaar is. Alleen dan is deze immers in overeenstemming met art. 3 EVRM (*Kafkaris t. Cyprus*, EHRM 12 februari 2008 (GK), nr. 21906/04, «EHCRC» 2008/52; *Vinter*, reeds aangehaald).

Sectie 30 houdt in dat de *Secretary of State* te allen tijde een levenslang gestrafte in vrijheid mag stellen op grond van uitzonderlijke omstandigheden die invrijheidstelling op grond van mededogen of medische gronden rechtvaardigt. De criteria voor de uitoefening van deze bevoegdheid zijn vastgelegd in de *Prison Service Order* 4700, hoofdstuk 12, de ‘*Indeterminate Sentence Manual*’ (ook wel ‘*the Lifer Manual*’ genoemd). Deze criteria houden in dat de levenslanggestrafte ongeneeslijk ziek is en naar alle waarschijnlijkheid zeer binnenkort overlijdt (waarbij een termijn van drie maanden wordt genoemd), het recidiverisico (met name met betrekking tot zeden- en geweldsmisdrijven) minimaal is, het voortzetten van de tenuitvoerlegging van de straf de levensduur van de gedetineerde zou verkorten en er voldoende voorzieningen voor de zorg en behandeling van de gedetineerde buiten de gevangenis zijn.

In de *Vinter*-uitspraak overwoog het Europese Hof evenwel dat het onvoldoende duidelijk was of sectie 30 ook het vereiste perspectief op invrijheidstelling voor levenslang gestraften bood (par. 125-129). De Engelse nationale rechter (*Court of Appeal*) had weliswaar in de uitspraken *Bieber* en *Oakes* aangegeven dat de *Secretary of State* zijn bevoegdheid om levenslang gestraften in vrijheid te stellen moet uitoefenen op een wijze die verenigbaar is met art. 3 EVRM, maar deze uitspraken hadden de *Secretary of State* er niet toe gebracht om de bestaande regeling aan te passen. Voor de vraag wanneer de *Secretary of State* zijn bevoegdheid tot invrijheidstelling van een levenslanggestrafte op grond van sectie 30 uitoefent, blijft de *Prison Service Order* gelden die erin voorziet dat invrijheidstelling alleen mogelijk is op grond van de hierboven genoemde zeer restrictieve, limitatief opgesomde gronden.

Problematisch in dit verband was dat het Europese Hof in *Vinter* heeft geoordeeld dat een *compassionate release* niet het vereiste perspectief op invrijheidstelling bood wanneer dat (slechts) zou betekenen dat een ongeneeslijke zieke of fysiek beperkte gedetineerde thuis zou mogen sterven in plaats van in de gevangenis (par. 127 *Vinter*). In de zaak *Vinter* (par. 128) oordeelde het Europese Hof daarom dat het onduidelijk is of de *Secretary of State* bij de beoordeling van een verzoek tot invrijheidstelling van een levenslang gestrafte zijn bestaande, restrictieve beleid, zoals opgenomen in de *Prison Service Order* zou toepassen of toepassing zou geven aan art. 3 EVRM op een wijze die uiteengezet is in de zaak *Bieber*. Daarbij liet het Hof meewegen dat de *Prison Service Order*, doordat deze niet was aangepast, levenslanggestraften slechts gedeeltelijk een beeld gaf van de uitzonderlijke omstandigheden die zouden kunnen leiden tot de uitoefening van de bevoegdheid van sectie 30 door de *Secretary of State*. De *Prison Service Order* bevat namelijk niet de uitleg die de nationale rechter daaraan geeft in *Bieber*, zoals uitgelegd door de regering voor het EHRM.

4. Na de *Vinter*-zaak speelden in Engeland en Wales de zaken *R. t. Newell* en *R. t. McLoughlin*. De *Court of Appeal* nam in deze zaken met betrekking tot de vraag of levenslange gevangenisstraffen verkortbaar waren tot uitgangspunt dat de *Secretary of State* de plicht heeft om sectie 30 uit te leggen op een manier die overeenstemt met art. 3 EVRM. Als een levenslanggestrafte meent dat er zich ‘uitzonderlijke omstandigheden’ hebben voorgedaan na de oplegging van de straf, dan moet de *Secretary of State* beoordelen of deze omstandigheden aanleiding geven tot invrijheidstelling. De *Lifer Manual* ontslaat de *Secretary of State* niet van zijn taak om daarbij alle relevante omstandigheden van het geval die aanleiding zouden geven tot een invrijheidstelling mee te wegen. Het is volgens de nationale rechter niet nodig om die omstandigheden of criteria te specificeren; de term ‘uitzonderlijke omstandigheden’ is op zichzelf genomen voldoende duidelijk. Het is bovendien in overeenstemming met de *rule of law* dat dergelijke verzoeken op individuele basis worden

beoordeeld. De uiteindelijke beslissing is bovendien onderworpen aan een rechterlijke toetsing waardoor de betekenis van termen als *'exceptional circumstances'* en *'compassionate grounds'* kan worden toegelicht. Dat zou betekenen dat een levenslanggestrafte in vrijheid moet worden gesteld wanneer zijn vrijheidsbeneming niet langer een penologisch doel dient. Volgens de *Court of Appeal* biedt het nationale recht daarmee aan een levenslanggestrafte hoop en de mogelijkheid van invrijheidstelling in het geval van uitzonderlijke omstandigheden op grond waarvan voortzetting van de detentie niet langer gerechtvaardigd zou zijn.

5. Het punt over de onduidelijkheid van de nationale wetgeving is daarmee expliciet aan de orde gesteld en de nationale rechter heeft daarover een ondubbelzinnig standpunt ingenomen. Dat maakt dat het Europese Hof in de zaak *Hutchinson* oordeelt dat het de interpretatie van de nationale rechter moet accepteren. Het Hof meent dat de wijze waarop de *Secretary of State* zijn bevoegdheid uitoefent, zoals het heeft gedaan in de zaken *Bieber* en *Oakes* en voorts in de zaken *R. t. Newell* en *R. t. McLoughlin*, voldoet aan de eisen die art. 3 EVRM daaraan stelt.

6. Het is van belang om deze uitspraak van het Europese Hof te beschouwen tegen de achtergrond van de (politieke) discussie over de levenslange gevangenisstraf. De *Vinter*-uitspraak stuitte in Engeland op sterke weerstand (zie onder meer N. Watt & A. Travis, 'Tory ministers condemn ECHR ruling on whole life prison sentences', *The Guardian*, 9 juli 2013) en gaf aanleiding tot een discussie over de rol van het Europese Hof. Voor sommigen vormde de uitspraak zelfs aanleiding om een oproep te doen aan de Engelse regering om zich terug te trekken uit het EVRM. Daarbij speelde ongetwijfeld mee dat de uitspraak volgde op reeds bestaande frustraties over andere uitspraken die raakten aan de soevereiniteit van Engeland, zoals de *Hirst*-uitspraak over het kiesrecht van gedetineerden (*Hirst t. Verenigd Koninkrijk*, EHRM 6 oktober 2005 (GK), nr. 74025/01, «EHRC» 2005/115 m.nt. Broeksteeg). De kritiek komt er op neer dat het EHRM te weinig ruimte laat aan de lidstaten en zijn eigen bevoegdheden te ruim opvat.

7. Tegen die achtergrond is deze zaak een voorbeeld van de dialoog die steeds vaker plaatsvindt in controversiële zaken tussen de nationale gerechten en het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. Hoewel daar geen officiële procedure voor bestaat kan deze dialoog plaatsvinden via rechterlijke uitspraken (zie T. Spronken, 'Het EHRM in dialoog', *NJB* 2012, 7, p. 443 en T. Spijkerboer, 'Het debat over het Europese Hof voor de Rechten van de Mens', *NJB* 2012, p. 254). De *Court of Appeal* refereert in haar uitspraak aan de overwegingen van het Europese Hof in de zaak *Vinter*, meer specifiek de overweging dat het nationale recht onvoldoende duidelijk is ten aanzien van het vereiste perspectief op invrijheidstelling voor levenslanggestraften, en geeft aan waarom het zich niet in dat oordeel kan vinden. Het Europese Hof geeft op zijn beurt met deze uitspraak aan oog te hebben voor de uitleg die de nationale rechter aan het nationale recht geeft. Het herhaalt zijn standpunt uit eerdere rechtspraak dat het primair een taak van de nationale rechter is om interpretatieproblemen van nationale wetgeving op te lossen. Het beginsel van subsidiariteit brengt immers mee dat grondrechten op nationaal niveau moeten worden beschermd.

8. Is de winst die de *Vinter*-uitspraak bracht met deze uitspraak teniet gedaan? Dat valt nog te bezien. Partijen hebben drie maanden de tijd om hun zaak naar de Grote Kamer te verwijzen. Het is – gelet op de controverse die bestaat rondom de vraag of de levenslange gevangenisstraf met een *whole life term* in overeenstemming is met art. 3 EVRM – waarschijnlijk dat deze zaak dan zal worden geaccepteerd. Een mogelijk punt van discussie bij de Grote Kamer zou kunnen zijn of *Hutchinson* 'was entitled to know, at the outset of his sentence, what he must do to be considered for release and under what conditions, including when a review of his sentence will take place or may be sought' (*Vinter*, par. 122). Als het al zou uitmaken dat de nationale rechter expliciet heeft vastgesteld dat de *Secretary of State* zijn bevoegdheid tot invrijheidstelling moet uitoefenen in overeenstemming met art. 3 EVRM, dan kan nog niet worden gezegd dat de verzoeker reeds bij aanvang van zijn straf duidelijkheid had over de vraag wat hij moest doen om in aanmerking te komen voor invrijheidstelling. Bovendien geldt nog steeds dat de *Prison Service Order* zich niet alleen richt tot de gevangenisautoriteiten, maar ook tot gedetineerden. Deze laatste categorie krijgt doordat deze regeling niet is aangepast door de *Secretary of State* nog steeds een beperkt beeld van de mogelijke omstandigheden die kunnen leiden tot een invrijheidstelling.

9. De vraag rijst welke gevolgen deze uitspraak voor Nederland heeft. Net als in de Engelse regeling is er tot op heden in Nederland geen standaard gratiebeleid ontwikkeld voor levenslang gestraften. Op basis van de individuele omstandigheden van het geval wordt over elk gratieverzoek van de levenslang gestrafte beslist. Factoren die bij die beslissing om al dan niet gratie te verlenen een rol spelen zijn in de eerste plaats het gevaar dat de levenslang gestrafte vormt voor de samenleving. Daarnaast spelen andere factoren een rol, zoals de vergelding, de ernst van het delict, de leeftijd van de levenslanggestrafte, zijn medische en psychiatrische

toestand en het recidiverisico (Brief van de staatssecretaris en minister van Justitie, *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 123 VI, nr. 10). In 2012 werden twee factoren aan deze niet-limitatieve lijst toegevoegd, te weten de maatschappelijke belangen en de belangen van de slachtoffers en nabestaanden. Daarnaast spelen de adviezen van het openbaar ministerie en de rechter die de straf heeft opgelegd een rol bij de beoordeling van het gratieverzoek (Antwoord van de minister van Justitie op Kamervragen, *Aanhangsel Handelingen II* 2011-2012, nr. 3181 en antwoord van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie op Kamervragen, *Aanhangsel Handelingen II* 2014-2015, nr. 198). Zo bezien is er dus weinig verschil tussen het Nederlandse en het Engelse systeem.

In *Hutchinson* wijst het Europese Hof erop dat in de Engelse regeling de uiteindelijke beslissing is onderworpen aan een rechterlijke toetsing waardoor de betekenis van termen als ‘*exceptional circumstances*’ en ‘*compassionate grounds*’ kan worden verduidelijkt. In Nederland staat voor levenslanggestraften de weg open naar de civiele kortgedingrechter. Invrijheidstelling via deze weg is door de minister evenwel afgedaan als ‘een theoretische mogelijkheid’ (*Aanhangsel Handelingen II* 2003/04, nr. 1972, p. 1470). De aangewezen weg voor een mogelijke invrijheidstelling voor een levenslanggestrafte is de gratieprocedure. Bij een gebrek aan zaken waarin gratie is verleend – afgezien van een *compassionate release* van een ongeneeslijk zieke levenslang gestrafte in 2009 – blijft het tot op heden echter gissen onder welke omstandigheden de staatssecretaris tot een gratieverlening zou overgaan. De gratieprocedure is namelijk niet openbaar en beslissingen op gratieverzoeken worden niet gepubliceerd. In de rechtspraak van de civiele rechter is de invloed van de *Vinter*-uitspraak inmiddels wel duidelijk merkbaar. Inmiddels zijn al twee levenslang gestraften er in geslaagd om meer op resocialisatie gerichte activiteiten af te dwingen (zie hierover W.F. van Hattum, ‘Het recht van gratie. Naar aanleiding van de vonnissen van de Voorzieningenrechter Den Haag van 10 juli en 18 september 2014 inzake de vorderingen van twee levenslanggestraften’, *NJB* 2014, p. 2551-2557). Alleen dan kan namelijk worden getoetst of er sprake is van ‘dermate significante veranderingen en een zodanige vooruitgang richting reclassering, dat voortdurend daarvan niet langer kan worden gerechtvaardigd door strafdoelen’, zoals wordt vereist door het Europese Hof in *Vinter*. De uitspraak in *Hutchinson* zal in deze ingezette lijn naar mijn verwachting weinig verandering brengen.

dr. S. Meijer, Universitair docent straf(proces)recht, Vrije Universiteit Amsterdam